



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE Folios: . Anexos: No.
Radicación #: 2017EE265298 Proc #: 3837254 Fecha: 27-12-2017
Tercero: 19114619 – JUNTA DE ACCION COMUNAL DEL BARRIO COLON
Dep Radicadora: DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL Clase Doc: Externo
Tipo Doc: Citación Notificación

RESOLUCION N. 03716 “POR LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En ejercicio de sus facultades delegadas mediante la Resolución No. 1037 del 28 de julio de 2016 de la Secretaria Distrital de Ambiente de Bogotá D.C., en concordancia con el Acuerdo Distrital 257 de 2006, los Decretos 109 del 16 de marzo de 2009, modificado parcialmente por el Decreto 175 del 04 de mayo de 2009 y en virtud con lo dispuesto en las leyes 99 de 1993 y 1333 de 2009, en ejercicio de las facultades delegadas por el Decreto 01 de 1984, el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011 y,

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que mediante Radicado No. 2002ER37777, del 16 de octubre de 2002, dirigido al Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, el señor Julio Cesar Sastoque, solicita información sobre la autorización u orden para llevar a cabo tratamientos silviculturales, presuntamente realizados por el presidente de la Junta da Acción Comunal del Barrio Colon.

Que la Subdirección Ambiental Sectorial del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente -DAMA-, hoy Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, realizó visita técnica a la Carrera 53 y 54 con calles 7 y 8 (parque del barrio Colon), el día **16 de octubre de 2002**, y emitió el **Concepto Técnico No. 8446 del 29 de noviembre de 2002**, en el cual se estableció:

“En la visita a la dirección radicada en la queja, se pudo observar que los árboles objeto de la queja corresponden a 2 urapanes en las zonas verdes del parque del barrio Colón. Los árboles fueron talados y solo se observan los tocones a ras del piso. A juzgar por otros árboles (urapanes) ubicados simétricamente a los dos talados, estos eran de gran altura y estaban ubicados formando un cuadrado en los extremos del parque (a la altura de la carrera 53) y según la versión de un miembro de la junta de Acción Comunal del Barrio Colón, las raíces de los arboles estaban afectando las construcciones vecinas y la altura y frondosidad de sus ramas representaban un grave riesgo para los usuarios del parque y para los transeúntes por posible caída de tronco y ramas. El integrante de la junta de Acción comunal comento que habían hecho varias solicitudes al DAMA para que se autorizara la tala de los árboles, pero no habían obtenido respuesta y por presión de los vecinos afectados, decidieron talarlos. En consecuencia, los presuntos infractores (J.A.C



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

Barrio Colón) deberán, como medida de compensación, sembrar 4 árboles y asegurar para ellos su mantenimiento y sobrevivencia.

Que la Subdirección Jurídica del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente -DAMA-, encuentra mérito para iniciar proceso sancionatorio, mediante Auto No. 505 del 05 de mayo de 2003.

(...)

“PRIMERO: *iniciar proceso sancionatorio en contra de LA JUNTA DE ACCION COMUNAL DEL BARRIO COLON, por intermedio de su representante legal, señor OCTAVIO NIÑO QUINTERO, o quien haga sus veces, con domicilio en la carrera 53 A No. 7-02 de Bogotá D.C., por la tala de dos (2) individuos arbóreos de la especie uparán sin autorización de la autoridad respectiva, ubicados a la altura de la carrera 53 con calle 7 en el parque del Barrio Colon de Bogotá D.C., transgrediendo los artículos 57 y 58 del decreto 1791 de 1996, conforme a lo indicado en la parte motiva de esta resolución.”*

Que la Subdirección Jurídica del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente -DAMA-, formula el siguiente pliego de cargos, mediante Auto No. 506 del 05 de mayo de 2003:

(...)

“PRIMERO: *Formular en contra de la JUTA DE ACCION COMUNAL DEL BARRIO COLON, por intermedio de su representante legal, señor OCTAVIO NIÑO QUINTERO, o quien haga sus veces, con domicilio en la carrera 53 A No. 7-02 de Bogotá D.C., el siguiente cargo: tala de dos (2) individuos arbóreos de la especie uparán, sin autorización de la autoridad respectiva, ubicados a la altura de la carrera 53 con calle 7 en el parque del Barrio Colón de Bogotá D.C., transgrediendo los artículos 57 y 58 del decreto 1791 de 1996, conforme a lo indicado en la parte motiva de esta resolución ”.*

Que una vez revisado el expediente **SDA-08-2003-446**, se encontró que no existe actuación posterior por parte de ésta Autoridad Ambiental, por lo cual se entrará a decidir la actuación a proceder.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que previo a resolver el presente asunto, conviene hacer las siguientes precisiones de orden jurídico:



Teniendo en cuenta que la situación irregular que dio origen a las presentes diligencias fue verificada por esta entidad el día **16 de octubre de 2002**, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1333 de julio 21 de 2009, resulta procedente establecer como primera medida la normativa aplicable al presente caso la prevista en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009.

Sea conveniente precisar que los hechos que dieron lugar a la actuación se relacionan con la ejecución de tratamientos silviculturales sin el respectivo permiso de autorización.

Consecuentemente, se advierte que los hechos materias de investigación son de naturaleza de ejecución instantánea, dado que su consumación tuvo lugar en un único momento claramente determinado en el tiempo, el cual marca el punto de referencia y de partida para el computo del término de caducidad.

A partir de lo expuesto, se hace necesario precisar cuál es el término de caducidad aplicable al presente caso, teniendo en cuenta que los hechos irregulares objeto del proceso ocurrieron antes de la entrada en vigencia de la Ley 1333 de 2009. Para tal efecto acudiendo a la norma en comento, se procede al análisis del régimen de transición allí previsto, el cual establece:

“ARTÍCULO 64. TRANSICIÓN DE PROCEDIMIENTOS. El procedimiento dispuesto en la presente ley es de ejecución inmediata. Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984.”

Del tenor literal del artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, se colige que la transición prevista por el Legislador aplica únicamente para el procedimiento, de suerte que en materia sustancial, de avocar una decisión de fondo sancionatoria, la normativa aplicable al presente caso sería la prevista en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993, en armonía con el debido proceso constitucional, acorde con el cual nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa (inciso 2º, artículo 29 CP). En otros términos, se reafirma la improcedencia de aplicar al sub examine las sanciones previstas en la Ley 1333 de 2009.

Por su parte, en materia procesal y de cara a la transición de procedimiento previsto en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, se advierte que, en el presente caso, el día 21 de julio de 2009, no se había surtido la etapa de formulación de cargos; razón por la cual se concluye que en el sub júdice es aplicable el procedimiento establecido en el mencionado artículo de la Ley 1333 de 2009.

Ahora bien, debe advertirse que la aplicación del procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009, en virtud del régimen de transición previsto en el artículo 64 de la Ley 1333 de



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

2009, no implica per se la aplicación del término de caducidad de veinte (20) años previsto en el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009 en forma retroactiva a hechos acaecidos con anterioridad a la entrada en vigencia de dicha normativa.

En efecto, las normas procesales son de aplicación inmediata, salvo que el Legislador establezca una excepción. Al respecto, el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012, que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, dispuso:

“Artículo 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.

Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones”. (...) (Subrayado y negrillas fuera de texto)

En armonía con lo anterior, debe tenerse presente que la naturaleza del hecho irregular que dio lugar al proceso sancionatorio ambiental es el punto de referencia y de partida para el cómputo de la caducidad, lo cual significa que por tratarse de un hecho de ejecución instantánea, la caducidad opera desde el mismo momento de su ocurrencia o desde la fecha en que la autoridad ambiental tuvo conocimiento del suceso, tal y como lo ha reafirmado en múltiples pronunciamientos la doctrina y la jurisprudencia.

Así las cosas y en armonía con lo dispuesto en el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012, que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, se concluye que en el presente caso la Secretaría conoció del hecho irregular el 16 de octubre de 2002, fecha para la cual no se encontraba vigente la Ley 1333 de 2009, cuyo artículo 10 estableció un término de caducidad de veinte (20) años. En su lugar, regía el artículo 38 del Decreto 01 de 1984, que fijó el término de caducidad de la facultad sancionatoria en tres (3) años.

En definitiva, al amparo del DEBIDO PROCESO y del PRINCIPIO DE LEGALIDAD a que se refiere el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012 que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, se concluye que si se trata de un hecho de ejecución instantánea o de ejecución continuada cuyo último acto se haya materializado ANTES del 21 de julio de 2009, el término de caducidad comenzó a correr al amparo del artículo 38 del Decreto 01 de 1984 (3 años), como en el sub lite, pues se trata de hechos irregulares acaecidos antes de que entrara en vigencia la caducidad del artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, no siendo viable jurídicamente aplicar en forma retroactiva la caducidad de veinte (20) años) prevista en dicha norma.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

Aunado a lo anterior, debe considerarse que a más de ser la caducidad en términos generales un fenómeno jurídico de carácter procesal, en materia administrativa genera la pérdida de competencia de la Administración para resolver sobre un determinado asunto, de suerte que dar aplicación retroactiva a la caducidad de 20 años prevista en la Ley 1333 de 2009 respecto de situaciones que se consumaron antes de su entrada en vigor, implicaría desconocer la máxima del debido proceso constitucional, a cuyo amparo *“nadie puede ser juzgado sino Por juez o tribunal competente”*, y soslayar por completo el principio de legalidad que rige por excelencia las actuaciones administrativas.

Al respecto, es necesario indicar, que la caducidad de la acción reviste carácter de orden público, pues su establecimiento obedece a razones de interés general que imponen la obligación de obtener en tiempos breves la definición de ciertos derechos, lo que le otorga dinámica a la actividad administrativa, al paso que le imprime un importante grado de seguridad jurídica. Ahora bien, en materia sancionatoria, impide toda posibilidad de iniciar o proseguir una determinada actuación, dado que se trata de una institución procesal que ataca el derecho de acción, cuyo efecto inmediato es la imposibilidad de su ejercicio.

Así entonces, en relación con la disyuntiva que impone analizar si debe o no darse aplicación retroactiva en el sub exámine al término de caducidad de los 20 años previsto en la Ley 1333 de 2009, se trata de un asunto que encuentra solución en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012, atendiendo las reglas generales de interpretación ante conflictos derivados de la aplicación de la ley procesal en el tiempo; las mismas que permiten concluir que en el presente caso el término que había empezado a era el de la caducidad, al amparo del art. 38 del Decreto 01 de 1984.

Que respecto al fenómeno de la caducidad es preciso enunciar la Sentencia N° T-433. Sala Sexta de Revisión de fecha 24 de junio de 1992 así:

"Consiste la caducidad en el fenómeno procesal de declarar extinguida la acción por no incoarse ante la jurisdicción competente dentro del término perentorio establecido por el ordenamiento jurídico para ello. Opera la caducidad ipso jure, vale decir que el juez puede y debe declararla oficiosamente cuando verifique el hecho objetivo de la inactividad del actor en el lapso consagrado en la ley para iniciar la acción. Este plazo no se suspende ni interrumpe, ya que se inspira en razones de orden público, lo cual sí ocurre en tratándose de la prescripción civil, medio éste de extinguir las acciones de esta clase.

En este orden de ideas y entendida la caducidad como un término para realizar, un acto administrativo que ponga fin a la actuación sancionatoria, con el objetivo de no dejar en suspenso por mucho tiempo la ejecución del acto de que se trata; de conformidad con lo antes expuesto se procederá al análisis del fenómeno de la caducidad, al amparo del artículo 38 del Decreto 01 de 1984, el cual establece:



“... Caducidad respecto de las sanciones. ARTÍCULO 38. Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanción caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas”

*Al respecto, el Honorable Consejo de Estado, reiteró su posición, mediante providencia del 23 de junio de 2000, expediente 9884, Magistrado ponente Dr. Julio E. Correa Restrepo, donde se precisó: “(...) Pues bien, el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, norma aplicable al presente caso, es claro en disponer que salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que puede ocasionarlas, **por lo tanto el término se debe contar a partir del momento en que se produce el hecho infractor.**”*
(...) Resaltado fuera del texto original

Frente al término establecido en el referido artículo, se han expuesto tres tesis en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., impartió directrices a las entidades y organismos Distritales, a través de la Directiva No. 007 de noviembre 09 de 2007, en la que señaló lo siguiente:

(...) “Como se observa, han sido diversas las tesis expuestas en relación con el tema objeto de este documento, sin que hasta la fecha se haya generado una única línea jurisprudencial, razón por la cual se hace necesario impartir las siguientes instrucciones en cuanto al término de caducidad de la facultad sancionatoria de la administración: “

*(...) *Teniendo en cuenta que no existe una posición unificada de la Jurisdicción Contencioso Administrativa frente a la interrupción del término de caducidad de la facultad sancionatoria de la administración, y que la administración debe acatar el criterio que desde el punto de vista del análisis judicial genere el menor riesgo al momento de contabilizar dicho término, se recomienda a las entidades Distritales que adelanten actuaciones administrativas tendientes a imponer una sanción, que acojan en dichos procesos la tesis restrictiva expuesta por el Consejo de Estado, es decir, aquella que indica que dentro del término de tres años señalado en la norma en comento, la administración debe expedir el acto principal, notificarlo y agotar la vía gubernativa”* (Subrayado fuera de texto).

Para el caso que nos ocupa, se deduce que la administración, para el caso en concreto, disponía de un término de tres (3) años contados a partir de la fecha de conocimiento, esto es, desde el día **16 de octubre de 2002**, fecha de la visita de verificación en la cual se estableció la tala y deterioro del arbolado urbano, disponiendo esta autoridad

Ambiental hasta el **16 de octubre de 2005**, para la expedición del acto administrativo que resolvería de fondo la actuación administrativa frente al proceso administrativo que debía iniciarse respecto de dicho concepto técnico contravencional, trámite que a la fecha no se surtió, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

Por lo anteriormente expuesto esta Resolución procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria y en consecuencia ordenará el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA-08-2003-446**.

Que los Artículos 101 y 103 del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, expedido por el Honorable Concejo de Bogotá, dispuso transformar el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente en la Secretaría Distrital de Ambiente, como un organismo del Sector Central, con autonomía administrativa y financiera.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto Distrital 175 del 4 de mayo de 2009, le asignó a la Secretaría Distrital de Ambiente, entre otras funciones generales, la de ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital.

Que, de acuerdo a lo previsto en el artículo primero, numeral 6, de la Resolución 1037 de 2016, “por la cual se delegan unas funciones y se toman otras determinaciones”, es función de la Dirección de Control Ambiental, “*Expedir los actos administrativos que declaran la caducidad administrativa de los procesos sancionatorios*”.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la Caducidad de la Facultad Sancionatoria respecto del proceso iniciado por la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, contra LA JUNTA DE ACCION COMUNAL DEL BARRIO COLON, por intermedio de su administrador y/o representante legal, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR el contenido de la presente Resolución al señor OCTAVIO NIÑO QUINTERO, en calidad de administrador y/o representante legal de la JUNTA DE ACCION COMUNAL DEL BARRIO COLON, o quien haga sus veces, ubicado en la carrera 53 A No. 7-02, Localidad de Puente Aranda de esta Ciudad, de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: Enviar la presente Resolución a la Subsecretaría General y de Control Disciplinario de esta Secretaría, para lo de su competencia.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

ARTÍCULO CUARTO: Publicar la presente Resolución en el Boletín Ambiental. Lo anterior, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO QUINTO: Cumplido lo anterior archivar definitivamente las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2003-446**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

ARTÍCULO SEXTO: Contra la presente Resolución procede recurso de reposición el cual deberá interponer ante el Despacho de esta Secretaría, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del presente Acto Administrativo, de conformidad con lo establecido en los artículos 50 y 51 del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR FERNEY LOPEZ ESPITIA
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

DINEY ELIANA BALLESTEROS GARCIA	C.C:	1032450815	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 20170806 DE 2017	FECHA EJECUCION:	04/09/2017
---------------------------------	------	------------	------	-----	------	---------------------------	------------------	------------

DINEY ELIANA BALLESTEROS GARCIA	C.C:	1032450815	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 20170806 DE 2017	FECHA EJECUCION:	01/09/2017
---------------------------------	------	------------	------	-----	------	---------------------------	------------------	------------

Revisó:

ALEJANDRO RUEDA SERBOUSERK	C.C:	79283533	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 20170967 DE 2017	FECHA EJECUCION:	04/09/2017
----------------------------	------	----------	------	-----	------	---------------------------	------------------	------------

Aprobó:

Firmó:

OSCAR FERNEY LOPEZ ESPITIA	C.C:	11189486	T.P:	N/A	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	27/12/2017
----------------------------	------	----------	------	-----	------	-------------	------------------	------------